

TERMOS DE REFERÊNCIA

CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA PARA ELABORAÇÃO DE UMA ANÁLISE SOBRE A MONITORIA, AVALIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DAS FINANÇAS PÚBLICAS E DAS REFORMAS DO SUBSISTEMA DE PLANIFICAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO

1. Contexto

O Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE), criado pela Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, organiza a gestão das Finanças Públicas em Moçambique através de seis subsistemas: Planificação e Orçamentação, Contabilidade Pública, Tesouro Público, Património do Estado, Monitoria e Avaliação e Auditoria Interna. Na concepção original da lei, o sistema incorporava apenas a elaboração e a execução orçamental, deixando de fora o processo de planificação. A revisão introduzida pela Lei n.º 14/2020, de 23 de Dezembro, corrigiu essa lacuna ao instituir formalmente o Subsistema de Planificação e Orçamentação (SPO) e o Subsistema de Monitoria e Avaliação (SMA), determinando ainda a transição do orçamento por rubricas para o orçamento por programas. A implementação destas mudanças iniciou-se em 2022, com o Módulo de Planificação e Orçamentação (MPO) e a integração do Plano Económico e Social (PES) e do Orçamento do Estado (OE) num instrumento único, o PESOE. Decorridos vários ciclos orçamentais, o grau de implementação destas reformas permanece desigual, o que justifica uma avaliação independente que confronte os objectivos inicialmente definidos com os resultados efectivamente alcançados.

A Estratégia para a Gestão das Finanças Públicas 2026-2035, adiante designada por ENFP, aprovada na 19.ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros em Julho de 2026, define as prioridades do Governo para a modernização do SISTAFE, a consolidação do equilíbrio fiscal, o reforço da mobilização de receitas e a melhoria da qualidade da despesa pública. Ao contrário do SPO, cujo percurso de reforma se estende por mais de duas décadas, a ENFP constitui um instrumento recém-aprovado, cuja implementação se encontra ainda numa fase inicial. Esta diferença de maturidade delimita o tipo de análise possível: no caso da ENFP, a apreciação deve incidir sobre a racionalidade do desenho da estratégia, a coerência dos seus objectivos e pressupostos, e o seu alinhamento com o Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2025-2029 e com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento (ENDE) 2025-2044, e não sobre resultados de implementação, ainda inexistentes.

A ENDE 2025-2044 estrutura-se em cinco pilares: unidade nacional, paz, segurança e governação; transformação económica estrutural; transformação social e demográfica; infra-estruturas e ordenamento territorial; e sustentabilidade ambiental e economia circular. A coerência entre estes pilares e as prioridades fiscais e financeiras estabelecidas na ENFP constitui condição relevante para a eficácia de ambos os instrumentos, na medida em que a execução da ENDE depende de um sistema de finanças públicas capaz de mobilizar e afectar os recursos necessários aos seus objectivos.

A avaliação de ambos os instrumentos decorre, ainda, num período marcado pela reorganização governativa de 2025, que separou as funções de planificação e de finanças entre o Ministério das Finanças e o Ministério da Planificação e Desenvolvimento. Esta separação institucional condiciona tanto a implementação do SPO, cuja arquitectura pressupõe articulação estreita entre os dois domínios, como o quadro institucional e normativo em que a ENFP será executada.

É dentro deste quadro que o Centro de Integridade Pública (CIP), no âmbito do projecto “*Transparência e Responsabilidade: Fortalecendo a Gestão das Finanças Públicas em Moçambique*”, financiado pela União Europeia e executado por um consórcio liderado pela N’weti, que integra também o Centro de Aprendizagem e Capacitação da Sociedade Civil (CESC) e o Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC), pretende contratar uma consultoria para avaliar o grau de implementação das reformas do SPO e a racionalidade da ENFP.

2. Objectivo

Elaborar uma análise independente sobre a racionalidade e o alinhamento estratégico da Estratégia Nacional das Finanças Públicas (ENFP) e sobre o grau de implementação das reformas do Subsistema de Planificação e Orçamentação (SPO), identificando os resultados alcançados, os desafios persistentes e as prioridades para o aprofundamento das reformas de gestão das Finanças Públicas.

3. Objectivos Específicos

Relativamente à ENFP, o consultor deverá:

- Analisar a racionalidade da ENFP enquanto instrumento de política pública, incluindo a coerência interna dos seus objectivos estratégicos, pilares e metas.
- Avaliar o alinhamento da ENFP com o Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2025-2029 e com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento (ENDE) 2025-2044, verificando a articulação entre as prioridades fiscais e financeiras e os objectivos de desenvolvimento nacional.
- Analisar o quadro institucional e normativo previsto para a implementação da ENFP, incluindo as competências atribuídas às instituições responsáveis, num contexto marcado pela separação das funções de planificação e de finanças entre o Ministério das Finanças e o Ministério da Planificação e Desenvolvimento.

- Avaliar os mecanismos de monitoria e avaliação definidos na ENFP e a adequação dos indicadores de desempenho propostos, tendo em conta a fase inicial de implementação.
- Identificar os riscos e condicionantes que podem afectar a implementação da ENFP nos próximos anos.
- Propor recomendações a serem consideradas no processo de elaboração dos planos de acção para assegurar a adequada implementação da estratégia.

Relativamente ao SPO, o consultor deverá:

- Analisar as principais reformas implementadas no âmbito do SPO desde a Lei n.º 9/2002 e a sua revisão pela Lei n.º 14/2020, reconstituindo a evolução do desenho normativo do subsistema.
- Avaliar a transição para o orçamento por programas e a gestão orientada para resultados, com enfoque no Módulo de Planificação e Orçamentação (MPO), no PESOE, no classificador programático e na carteira de programas.
- Comparar os objectivos inicialmente definidos para a reforma do SPO, nomeadamente a integração entre planeamento e orçamento e a programação plurianual, com os resultados efectivamente alcançados.
- Identificar as componentes da reforma do SPO ainda pendentes de implementação e os factores institucionais, técnicos e legais que explicam os atrasos verificados.
- Analisar a interacção e coordenação inter-sectorial no processo de elaboração do PESOE a todos os níveis.
- Analisar a dimensão subnacional da reforma do SPO, incluindo a sua articulação com o processo de descentralização e o contributo da expansão do e-SISTAFE para a desconcentração da gestão da despesa pública.
- Aferir o contributo das reformas do SPO e da ENFP para a sustentabilidade fiscal e da dívida pública.
- Apresentar recomendações para o aprofundamento da reforma do SPO e para a consolidação da implementação da ENFP, incluindo propostas de indicadores de monitoria.

4. Resultados Esperados

- i. Avaliado o grau de implementação do SPO face ao desenho da Lei n.º 14/2020, com identificação dos componentes operacionais, em curso e por concretizar.
- ii. Analisada a transição para o orçamento por programas e a gestão por resultados, com aferição do grau de maturidade alcançado pelo PESOE, pelo MPO e pelo classificador programático.
- iii. Avaliada a ENFP e o seu alinhamento ao Programa Quinquenal do Governo 2025-2029 e à ENDE 2025-2044.

- iv. Caracterizada a dimensão subnacional da reforma e o contributo da expansão do e-SISTAFE para a desconcentração da despesa pública.
- v. Identificados os constrangimentos institucionais, técnicos e de coordenação, e formuladas recomendações operacionais prioritizadas, com responsáveis indicados, para a sustentabilidade das finanças públicas.

5. Perfil do Consultor

- Formação superior em Economia, Finanças Públicas, Administração Pública, Gestão ou áreas afins; grau de Mestrado ou Doutoramento é preferencial.
- Experiência comprovada na análise de reformas do sector público e das finanças públicas, nomeadamente em planificação e orçamentação, reforma do SISTAFE ou orçamento por programas.
- Experiência em elaboração de estudos sobre políticas públicas.
- Conhecimento do quadro legal do SISTAFE (Lei n.º 14/2020), do Cenário Fiscal de Médio Prazo, do PESOE e dos instrumentos de planificação nacional (ENDE e PQG), bem como do enquadramento jurídico-institucional moçambicano da gestão das Finanças Públicas.
- Competência sólida em análise documental e de dados orçamentais, com domínio de Excel ou de ferramentas estatísticas, e capacidade de redacção de relatórios orientados para advocacia e *policy briefs*.
- Experiência em análise da dimensão subnacional e da descentralização constitui uma vantagem.
- Fluência em língua portuguesa, escrita e oral, com capacidade de redacção de relatórios técnicos.

6. Cronograma de Execução

A consultoria deverá ser concluída num prazo máximo de 45 dias corridos, contados a partir da data de assinatura do contrato. Este período distribui-se pelas três fases correspondentes aos produtos descritos na secção seguinte e inclui os intervalos de revisão e aprovação de cada produto pelo CIP.

7. Entregáveis

Produto	Descrição	Prazo
Produto 1	Draft inicial	10 dias uteis após assinatura do contrato
Produto 2	Versão preliminar do relatório de análise do grau de implementação das reformas do SPO e de avaliação da ENFP.	20 dias uteis após apresentação e discussão do draft inicial

Produto	Descrição	Prazo
Produto 3	Versão final do relatório e Policy Brief (máx. 8 páginas).	5 dias uteis após recepção do relatório revisto com base revista com base nos comentários do CIP e parceiros do consorcio.

9. Critérios de Avaliação

As propostas serão avaliadas com base nos seguintes critérios:

Critério	Peso
Experiência em Finanças Públicas e reformas do Estado	30%
Qualidade da metodologia proposta	35%
Proposta financeira	10%
Experiência em estudos e avaliações de políticas públicas	15%
Qualificações académicas	10%
Total	100%

10. Integridade, Conflito de Interesses e Independência Técnica

A execução dos serviços será regida pelo contrato, que estabelecerá as obrigações do consultor em matéria de integridade, prevenção e comunicação de conflitos de interesses, independência técnica e confidencialidade. O consultor deverá actuar com imparcialidade e produzir análises baseadas em evidências, sem interferência indevida de terceiros.

Caso o CIP, no âmbito do consórcio, solicite a apresentação dos resultados da pesquisa, o consultor deverá estar disponível para os apresentar, explicar e discutir publicamente em conferências, seminários, debates, reuniões técnicas ou outras actividades de divulgação.

11. Propriedade Intelectual e Confidencialidade

Todos os documentos, dados e materiais produzidos no âmbito desta consultoria são propriedade do CIP, no contexto do Projecto “*Transparência e Responsabilidade: Fortalecendo a Gestão das Finanças Públicas em Moçambique*”, implementado pelo respectivo Consórcio. Estes conteúdos não poderão ser divulgados nem utilizados pelo consultor para outros fins sem autorização prévia e por escrito do CIP. O consultor

obriga-se a manter a confidencialidade de toda a informação a que tiver acesso durante a execução dos trabalhos.

12. Submissão de Propostas

As propostas (CV, proposta técnica e financeira contendo a metodologia e o cronograma de trabalho, esta última elaborada dentro do limite orçamental fixado na secção 8) devem ser submetidas por correio electrónico para cip@cipmoz.org, com cópia para gift.essinalo@cipmoz.org e teresa.boene@cipmoz.org, até ao dia 14 de Setembro de 2026, com o assunto: ***“Proposta de Consultoria – Análise da Implementação das Reformas do SPO e Avaliação da ENFP”***.

É permitida a candidatura em consórcio. Nesses casos, os(as) proponentes devem submeter os respectivos CV's.



Financiado pela
União Europeia